Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2328**

15. Wahlperiode 13. 01. 2004

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG)

A. Problem und Ziel

Die Bundesregierung wird durch die Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. EG Nr. L 275 S. 32) verpflichtet, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen, die erforderlich sind, um der Richtlinie bis zum 31. Dezember 2003 nachzukommen.

B. Lösung

Durch das Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG) wird die o. g. Richtlinie umgesetzt, zugleich werden die rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen für ein gemeinschaftsweites Emissionshandelssystem in Deutschland geschaffen.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Für den Bund werden in erster Linie Kosten durch den Aufbau der administrativ-organisatorischen Infrastruktur und den Vollzug des Gesetzes im Umweltbundesamt entstehen, die jedoch in voller Höhe durch Gebühren refinanziert werden. Hinzukommen könnte Vollzugsaufwand bei den Ländern, der jedoch durch die Anknüpfung der Treibhausgasgenehmigung an die bereits bestehende immissionsschutzrechtliche Genehmigung und eine kostenpflichtige Prüfung der Emissionsberichte so gering wie möglich gehalten wird.

E. Sonstige Kosten

Für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen werden zusätzliche Kosten durch das Aufstellen von Emissionsbilanzen, durch die Schaffung der administrativen und organisatorischen Infrastruktur, die erforderliche Treibhausgas-Emissionsgenehmigung, die jährliche Erstellung und Prüfung der Emissionsberichte sowie die Durchführung des Handels entstehen. Andererseits kann der Emissionshandel zu Kosteneinsparungen führen, indem er dafür sorgt, dass Emissionsminderungen dort vorgenommen werden, wo dies am kostengünstigsten ist.

Entwurf eines Gesetzes über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG)[1)]

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

Abschnitt 1
Allgemeine Vorschriften

§ 1
Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist es, für Tätigkeiten, durch die in besonderem Maße Treibhausgase emittiert werden, die Grundlagen für den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen in einem gemeinschaftsweiten Emissionshandelssystem zu schaffen, um damit durch eine kosteneffiziente Verringerung von Treibhausgasen zum weltweiten Klimaschutz beizutragen.

§ 2
Anwendungsbereich

Dieses Gesetz gilt für den Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die der Verordnung über die Emission von Treibhausgasen vom … [einsetzen: Ausfertigungsdatum] ([einsetzen: Fundstelle im Bundesgesetzblatt]) unterfallen, und die Freisetzung der dort genannten Treibhausgase.

§ 3
Begriffsbestimmungen

(1) Emission im Sinne dieses Gesetzes ist die Freisetzung von Treibhausgasen durch eine Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes.

(2) Treibhausgase im Sinne dieses Gesetzes sind die in Anhang II der Richtlinie 2003/87/EG genannten Gase.

(3) Als Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes gelten die Tätigkeiten nach § 2.

(4) Berechtigung im Sinne dieses Gesetzes ist die Befugnis zur Emission von einer Tonne Kohlendioxidäquivalent in einem bestimmten Zeitraum. Eine Tonne Kohlendioxidäquivalent ist eine metrische Tonne Kohlendioxid oder die Menge eines anderen Treibhausgases, die in ihrem Potenzial zur Erwärmung der Atmosphäre einer Tonne Kohlendioxid entspricht. Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Rahmen internationaler Standards die Kohlendioxidäquivalente für die einzelnen Treibhausgase bestimmen.

(5) Verantwortlicher im Sinne dieses Gesetzes ist jede natürliche oder juristische Person, die die unmittelbare Entscheidungsgewalt über eine Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes inne hat. Bei genehmigungsbedürftigen Anlagen im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ist Verantwortlicher der Betreiber der Anlage.

[1)] Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. EG Nr. L 275 S. 32).

Abschnitt 2
Genehmigung und Überwachung von Emissionen

§ 4
Emissionsgenehmigung

Die Freisetzung von Treibhausgasen durch eine Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes bedarf der Genehmigung. Insoweit finden die Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und die auf seiner Grundlage erlassene Verordnung über das Genehmigungsverfahren und die Verordnung über die Emission von Treibhausgasen Anwendung.

§ 5
Ermittlung von Emissionen und Berichterstattung

Der Verantwortliche hat die durch seine Tätigkeit verursachten Emissionen zu ermitteln und der zuständigen Behörde über die Emissionen zu berichten. Der Bericht muss vor der Übermittlung an die zuständige Behörde von einer sachverständigen Stelle geprüft werden. Insoweit finden die Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und die auf seiner Grundlage erlassene Verordnung über die Emission von Treibhausgasen Anwendung.

Abschnitt 3
Berechtigungen und Zuteilung

§ 6
Berechtigungen

(1) Der Verantwortliche hat bis zum 30. April eines Jahres, erstmals im Jahr 2006, eine Anzahl von Berechtigungen an die zuständige Behörde abzugeben, die den durch seine Tätigkeit im vorangegangenen Kalenderjahr verursachten Emissionen entspricht.

(2) Berechtigungen werden von der zuständigen Behörde nach Maßgabe von § 9 an die Verantwortlichen zugeteilt und ausgegeben.

(3) Die Berechtigungen sind zwischen Personen innerhalb der Europäischen Union oder zwischen Personen innerhalb der Europäischen Union und Personen in Drittländern im Sinne von § 13 Abs. 3 übertragbar.

(4) Die Berechtigungen gelten jeweils für eine Zuteilungsperiode. Die erste Zuteilungsperiode beginnt am 1. Januar 2005 und endet am 31. Dezember 2007. Die sich unmittelbar anschließenden Zuteilungsperioden umfassen einen Zeitraum von jeweils fünf Jahren. Berechtigungen einer abgelaufenen Zuteilungsperiode werden vier Monate nach Ende einer Zuteilungsperiode in Berechtigungen der laufenden Zuteilungsperiode überführt. Das Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan kann für eine Überführung von Berechtigungen von der ersten in die zweite Zuteilungsperiode Abweichungen von Satz 4 vorsehen. Der Inhaber einer Berechtigung kann jederzeit auf sie verzichten und ihre Löschung verlangen.

§ 7
Nationaler Zuteilungsplan

Die Bundesregierung beschließt für jede Zuteilungsperiode einen nationalen Zuteilungsplan. Dieser ist die Grundlage für ein Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan; auf Basis des Gesetzes erfolgt die Zuteilung. Der Zuteilungsplan enthält eine Festlegung der Gesamtmenge der in der Zuteilungsperiode zuzuteilenden Berechtigungen sowie Regeln, nach denen die Gesamtmenge der Berechtigungen an die Verantwortlichen für die einzelnen Tätigkeiten zugeteilt und ausgegeben wird.

§ 8
Verfahren der Planaufstellung, Notifizierung

(1) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat den innerhalb der Bundesregierung abgestimmten Entwurf des nationalen Zuteilungsplans für die zweite sowie für jede weitere Zuteilungsperiode spätestens drei Monate vor dem in Absatz 3 bezeichneten Zeitpunkt im Bundesanzeiger und auf seiner Internetseite zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung erfolgt über einen Zeitraum von sechs Wochen, während dessen Jedermann zum Entwurf Stellung nehmen kann. Stellungnahmen sind schriftlich beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit einzureichen. Rechtzeitig eingereichte Stellungnahmen sind zu berücksichtigen.

(2) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit fügt dem Beschluss nach § 7 Satz 1 im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit eine Auflistung bei, die vorbehaltlich der Zuteilungsentscheidung nach § 9 für jede Tätigkeit die vorgesehene Zuteilungsmenge ausweist.

(3) Der Zuteilungsplan einschließlich der Auflistung nach Absatz 2 ist für die zweite sowie für jede weitere Zuteilungsperiode 18 Monate vor deren jeweiligen Beginn der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und den übrigen Mitgliedstaaten zu übermitteln und spätestens zu diesen Zeitpunkten im Bundesanzeiger und über das Internet zu veröffentlichen.

(4) Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Bestimmungen erlassen über die Daten, die für die Aufstellung des nationalen Zuteilungsplans für die nächste Zuteilungsperiode erhoben werden sollen, sowie über das Verfahren zu ihrer Erhebung durch die zuständige Behörde.

§ 9
Zuteilung von Berechtigungen

(1) Verantwortliche haben für jede Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes einen Anspruch auf Zuteilung von Berechtigungen nach Maßgabe des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan.

(2) Die Zuteilung erfolgt jeweils bezogen auf eine Tätigkeit für eine Zuteilungsperiode. Die Zuteilungsentscheidung legt nach Maßgabe des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan fest, welche Teilmengen jährlich auszugeben sind. Die zuständige Behörde gibt diese Teilmengen bis zum 28. Februar eines Jahres, für das Berechtigungen abzugeben sind, aus.

§ 10
Zuteilungsverfahren

(1) Die Zuteilung setzt einen schriftlichen Antrag bei der zuständigen Behörde voraus. Dem Antrag sind die zur Prüfung des Anspruchs nach § 9 Abs. 1 erforderlichen Unterlagen, einschließlich des Nachweises der in § 4 Satz 1 genannten Genehmigung oder einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung, beizufügen. Die Angaben im Zuteilungsantrag müssen von einer von der zuständigen Behörde bekannt gegebenen sachverständigen Stelle verifiziert worden sein. Ohne weitere inhaltliche Prüfung der Befähigung werden auf Antrag

1. unabhängige Umweltgutachter oder Umweltgutachterorganisationen, die im Rahmen ihrer jeweiligen Zulassung nach dem Umweltauditgesetz zur Verifizierung nach Satz 3 berechtigt sind, und
2. Personen, die nach § 36 Abs. 1 der Gewerbeordnung zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen nach Satz 3 öffentlich als Sachverständige bestellt worden sind,

gebührenfrei bekannt gemacht.

(2) Die zuständige Behörde kann vorschreiben, dass der Antragsteller nur die auf ihrer Internetseite zur Verfügung gestellten elektronischen Formularvorlagen zu benutzen hat. Die zuständige Behörde kann ferner vorschreiben, dass die vom Antragsteller ausgefüllten Formularvorlagen in elektronischer Form zu übermitteln sind. Sie gibt Erfordernisse nach Satz 1 und 2 rechtzeitig vor Ablauf der Antragsfristen nach Absatz 3 im Bundesanzeiger und auf der Internetseite der zuständigen Behörde bekannt.

(3) Zuteilungsanträge sind bis 20 Wochen vor Beginn der ersten und neun Monate vor Beginn jeder weiteren Zuteilungsperiode zu stellen; dies gilt nicht im Falle der Aufnahme oder Erweiterung einer Tätigkeit nach diesem Zeitpunkt.

(4) Die Zuteilungsentscheidung ergeht spätestens drei Monate vor Beginn der Zuteilungsperiode; dies gilt nicht im Falle der Aufnahme oder Erweiterung einer Tätigkeit nach diesem Zeitpunkt.

(5) Die Bundesregierung kann die Einzelheiten des Zuteilungsverfahrens, insbesondere

1. die im Antrag nach Absatz 1 zu fordernden Angaben und Unterlagen sowie die Art der beizubringenden Nachweise und
2. die Kriterien für die Verifizierung von Zuteilungsanträgen nach Absatz 1 Satz 3

durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, regeln.

§ 11
Überprüfung der Zuteilungsentscheidung

Die zuständige Behörde kann die Richtigkeit der im Zuteilungsverfahren gemachten Angaben auch nachträglich überprüfen. Eine Überprüfung ist insbesondere vorzunehmen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Zuteilungsentscheidung auf unrichtigen Angaben beruht. § 52 Abs. 2 bis 5 und 7 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes findet entsprechende Anwendung.

§ 12
Rechtsbehelfe gegen die Zuteilungsentscheidung

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Zuteilungsentscheidungen nach § 9 haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 13
Anerkennung von Berechtigungen und Emissionsgutschriften

(1) Berechtigungen, die von anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Anwendung der Richtlinie 2003/87/EG für die laufende Zuteilungsperiode ausgegebenen worden sind, stehen in der Bundesrepublik Deutschland ausgegebenen Berechtigungen gleich.

(2) Emissionsgutschriften auf Grund von Projekten nach Artikel 6 und Artikel 12 des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11. Dezember 1997 (BGBl. 2002 II S. 966) werden von der zuständigen Behörde nach Maßgabe der Richtlinie 2003/87/EG in Berechtigungen überführt. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit die Einzelheiten zur Überführung der Emissionsgutschriften durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, regeln.

(3) Berechtigungen, die von Drittländern ausgegeben werden, mit denen Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Berechtigungen gemäß Artikel 25 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87/EG geschlossen wurden, werden von der zuständigen Behörde nach Maßgabe der auf Grundlage von Artikel 25 Abs. 2 der Richtlinie 2003/87/EG erlassenen Vorschriften in Berechtigungen überführt. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit Einzelheiten zur Überführung solcher Berechtigungen durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, regeln.

§ 14
Emissionshandelsregister

(1) Die zuständige Behörde führt nach Maßgabe der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel „Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC“ (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] ein Emissionshandelsregister in der Form einer standardisierten elektronischen Datenbank. Das Register enthält Konten für Berechtigungen und weist Verfügungsbeschränkungen aus. Es enthält ein Verzeichnis der geprüften und berichteten Emissionen der einzelnen Tätigkeiten. Bei der Einrichtung des Registers sind dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zur Sicherstellung von Datenschutz und Datensicherheit zu treffen. Personenbezogene Daten, die für die Einrichtung und Führung der Konten erforderlich sind, werden am Ende einer Zuteilungsperiode gelöscht, wenn ein Konto keine

Berechtigungen mehr verzeichnet und der Kontoinhaber die Löschung seines Kontos beantragt.

(2) Jeder Verantwortliche erhält ein Konto, in dem die Ausgabe, der Besitz, die Übertragung und die Abgabe von Berechtigungen verzeichnet werden. Abgegebene Berechtigungen werden von der zuständigen Behörde gelöscht. Jede Person erhält auf Antrag ein Konto, in dem Besitz und Übertragung von Berechtigungen verzeichnet werden. Der Inhaber eines Kontos kann nach Maßgabe dieses Gesetzes und der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] über sein Konto verfügen.

(3) Jeder Kontoinhaber hat freien Zugang zu den auf seinen Konten gespeicherten Informationen.

(4) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Einzelheiten zur Einrichtung und Führung des Registers, insbesondere die in Anhang V der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] aufgeführten Fragen regeln.

Abschnitt 4
Handel mit Berechtigungen

§ 15
Anwendbarkeit von Vorschriften über das Kreditwesen

Berechtigungen nach diesem Gesetz gelten nicht als Finanzinstrumente im Sinne von § 1 Abs. 11 des Kreditwesengesetzes. Derivate im Sinne des § 1 Abs. 11 Satz 4 des Kreditwesengesetzes sind auch Termingeschäfte, deren Preis unmittelbar oder mittelbar von dem Börsen- oder Marktpreis von Berechtigungen abhängt.

§ 16
Übertragung von Berechtigungen

(1) Die Übertragung von Berechtigungen erfolgt durch Einigung und Eintragung auf dem in § 14 Abs. 2 bezeichneten Konto des Erwerbers. Die Eintragung erfolgt auf Anweisung des Veräußerers an die kontoführende Stelle, Berechtigungen von seinem Konto auf das Konto des Erwerbers zu übertragen.

(2) Soweit für jemanden eine Berechtigung eingetragen ist, gilt der Inhalt des Registers als richtig. Dies gilt nicht, wenn die Unrichtigkeit dem Empfänger ausgegebener Berechtigungen bei Ausgabe bekannt ist.

Abschnitt 5
Sanktionen

§ 17
Durchsetzung der Berichtspflicht

(1) Liegt der zuständigen Behörde nicht bis zum 31. März eines Jahres ein den Anforderungen nach § 5 entsprechender Bericht vor, so verfügt sie die Sperrung des Kontos des Verantwortlichen für die Übertragung von Berechtigungen an Dritte. Dies gilt nicht, wenn der Bericht zum 1. März eines Jahres bei der zuständigen Behörde im Sinne der Verordnung über die Emission von Treibhausgasen vorgelegen hat. Die Sperrung ist unverzüglich aufzuheben, sobald der Verantwortliche der zuständigen Behörde nach Satz 1 einen den Anforderungen nach § 5 entsprechenden Bericht vorgelegt hat oder eine Schätzung der Emissionen nach § 18 Abs. 2 erfolgt.

(2) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die nach Absatz 1 Satz 1 verfügte Kontosperrung haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 18
Durchsetzung der Abgabepflicht

(1) Kommt der Verantwortliche seiner Pflicht nach § 6 Abs. 1 nicht ausreichend nach, so setzt die zuständige Behörde für jede emittierte Tonne Kohlendioxidäquivalent, für die der Verantwortliche keine Berechtigungen abgegeben hat, eine Zahlungspflicht von 100 Euro, in der ersten Zuteilungsperiode von 40 Euro fest. Von der Festsetzung einer Zahlungspflicht kann abgesehen werden, wenn der Verantwortliche seiner Pflicht nach § 6 Abs. 1 auf Grund höherer Gewalt nicht nachkommen konnte.

(2) Soweit der Verantwortliche nicht ordnungsgemäß über die durch seine Tätigkeit verursachten Emissionen berichtet hat, kann die zuständige Behörde die Zahlungspflicht auf Grundlage einer Schätzung der durch die Tätigkeit im vorangegangenen Kalenderjahr verursachten Emissionen festsetzen. Die geschätzte Menge an Emissionen ist dem Verantwortlichen im Zahlungsbescheid mitzuteilen.

(3) Der Verantwortliche bleibt verpflichtet, die fehlenden Berechtigungen, im Falle des Absatzes 2 nach Maßgabe der erfolgten Schätzung, bis zum 30. April des Folgejahres abzugeben. Gibt der Verantwortliche die fehlenden Berechtigungen nicht bis zum 30. April des Folgejahres ab, so werden Berechtigungen, auf deren Zuteilung oder Ausgabe der Verantwortliche einen Anspruch hat, auf seine Verpflichtung nach Satz 1 angerechnet.

(4) Die Namen der Verantwortlichen, die gegen ihre Verpflichtung nach § 6 Abs. 1 verstoßen, werden auf der Internetseite der zuständigen Behörde bis zur vollständigen Erfüllung der Abgabeverpflichtung gemäß Absatz 3 veröffentlicht. Die Veröffentlichung setzt einen bestandskräftigen Zahlungsbescheid voraus.

§ 19
Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer Rechtsverordnung nach § 10 Abs. 5 Nr.1 zuwi-

derhandelt, soweit sie für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden.

Abschnitt 6
Gemeinsame Vorschriften

§ 20
Zuständigkeiten

(1) Zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist das Umweltbundesamt.

(2) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, die Wahrnehmung der Aufgaben des Umweltbundesamtes nach diesem Gesetz mit den hierfür erforderlichen hoheitlichen Befugnissen ganz oder teilweise auf eine juristische Person des Privatrechts übertragen, wenn diese Gewähr für die ordnungsgemäße Erfüllung der übertragenen Aufgaben bietet. Dies gilt nicht für Befugnisse nach Abschnitt 5 dieses Gesetzes. Eine juristische Person bietet Gewähr im Sinne von Satz 1, wenn

1. diejenigen, die die Geschäftsführung oder Vertretung der juristischen Person ausüben, zuverlässig und fachlich geeignet sind,
2. die juristische Person die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige Ausstattung und Organisation und ein ausreichendes Anfangskapital hat und
3. eine wirtschaftliche oder organisatorische Nähe zu den dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterfallenden Personen ausgeschlossen ist.

Die Beliehene untersteht der Aufsicht des Umweltbundesamtes.

§ 21
Kosten von Amtshandlungen nach diesem Gesetz

Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden kostendeckende Gebühren erhoben. Damit verbundene Auslagen sind zu erstatten. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit setzt durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, die Höhe der Gebühren und die zu erstattenden Auslagen für Amtshandlungen nach diesem Gesetz und nach auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen fest.

§ 22
Elektronische Kommunikation

Die zuständige Behörde kann für die Kommunikation während einer Zuteilungsperiode die Verwendung der elektronischen Form sowie eine bestimmte Verschlüsselung vorschreiben. Sie gibt Erfordernisse nach Satz 1 rechtzeitig vor Ablauf der Antragsfristen nach § 10 Abs. 3 im Bundesanzeiger und auf ihrer Internetseite bekannt.

§ 23
Einheitliche Anlage

Die zuständige Behörde stellt auf Antrag des Betreibers fest, dass der Betrieb mehrerer der im Anhang 1 Nr. VI oder VII bis IX der Verordnung über die Emission von Treibhausgasen aufgeführten Anlagen, die von demselben Betreiber an demselben Standort in einem technischen Verbund betrieben werden, als Betrieb einer einheitlichen Anlage gilt, wenn die erforderliche Genauigkeit bei der Ermittlung der Emissionen gewährleistet ist und die Emissionsbeiträge der einzelnen Anlagen erkennbar bleiben.

§ 24
Anlagenfonds

(1) Die zuständige Behörde erteilt Verantwortlichen, deren Tätigkeit demselben Tätigkeitsbereich nach Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG unterfallen, auf Antrag die Erlaubnis, einen Anlagenfonds zu bilden, wenn ein Treuhänder benannt wird, der die ordnungsgemäße Erfüllung der sich nach Absatz 2 ergebenden Pflichten gewährleistet, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften nicht widerspricht. Anlagenfonds können in der ersten und in der zweiten Zuteilungsperiode gebildet werden.

(2) Im Falle der Erlaubnis wird die Gesamtmenge der Berechtigungen, die den von dem Anlagenfonds erfassten Verantwortlichen zustehen, abweichend von § 9 an den Treuhänder ausgegeben. Dieser hat gemäß § 6 Abs. 1 eine Anzahl von Berechtigungen abzugeben, die den im vorangegangenen Kalenderjahr verursachten Gesamtemissionen der durch den Anlagenfonds erfassten Tätigkeiten entspricht. Dem Treuhänder ist die Übertragung von Berechtigungen an Dritte untersagt, wenn einer der von dem Anlagenfonds erfassten Verantwortlichen keinen den Anforderungen nach § 5 entsprechenden Bericht vorgelegt hat. Die Sanktionen nach § 18 werden gegen den Treuhänder verhängt; kommt der Treuhänder seiner Zahlungspflicht nicht nach, so bleibt es bei der Regelung des § 18.

(3) Anträge auf Einrichtung eines Anlagenfonds sind bis spätestens fünf Monate vor Beginn der jeweiligen Zuteilungsperiode bei der zuständigen Behörde zu stellen.

§ 25
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 13. Januar 2004

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Am 25. Oktober 2003 ist die Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. EG Nr. L 275 S. 32) in Kraft getreten. Ziel der Richtlinie 2003/87/EG ist die Errichtung eines gemeinschaftsweiten Emissionshandelssystems zum 1. Januar 2005. Hierdurch soll im Hinblick auf eine Erfüllung der im Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11. Dezember 1997 (BGBl. 2002 II S. 966) (im Folgenden: Kyoto-Protokoll) für die Mitgliedstaaten vorgesehenen Verpflichtungen ein kosteneffizienter Beitrag zur Reduzierung von Treibhausgasen geleistet werden. Der nationale Gesetzgeber ist aufgefordert, die Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG so umzusetzen, dass das gemeinschaftsweite Emissionshandelssystem zum 1. Januar 2005 in Deutschland funktionsfähig ist.

1. Der Emissionshandel als kosteneffizientes Instrument zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen

Grundgedanke des Emissionshandels ist, die Atmosphäre im Hinblick auf die Emission von Treibhausgasen in ein kostenpflichtiges Gut zu verwandeln, indem die Emission solcher Gase an den Besitz von Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen, geknüpft wird. Zentraler Mechanismus eines Emissionshandels ist ein sog. cap and trade-System, also ein Emissionshandel mit absoluter Mengenbegrenzung. Dabei wird die Gesamtzahl der vom Staat ausgegebenen Berechtigungen im Hinblick auf ein verfolgtes Emissionsziel festgesetzt (cap); im Falle des europäischen Emissionshandels ergeben sich die nationalen Reduktionsziele aus den Vorgaben des Kyoto-Protokolls, aufgeschlüsselt für die Mitgliedstaaten durch die Lastenteilungsvereinbarung des Ministerrats (burden-sharing). Um die Belastung für Unternehmen durch den Emissionshandel zu reduzieren, sieht das europäische Emissionshandelssystem eine weitgehend kostenfreie Grundausstattung von Emittenten mit Berechtigungen bis zum Jahr 2012 vor. Soweit diese Grundausstattung die Emissionen eines Unternehmens jedoch nicht vollständig abdeckt, ist der Verantwortliche entweder zur Reduzierung seiner Emissionen oder zum Zukauf von Berechtigungen verpflichtet, die auf dem Markt angeboten werden (trade).

Der Emissionshandel ist ein kosteneffizientes Instrument, mit dem genau definierte Reduktionsziele erreicht werden können: Die Pflicht für Treibhausgasemissionen Berechtigungen abzugeben, schafft für Verantwortliche eine wirtschaftliche Anreizstruktur, ihre Emissionen zu verringern oder zu vermeiden, um durch Emissionen veranlasste Betriebskosten zu minimieren. Bei dieser prinzipiellen Zielrichtung des Emissionshandels auf eine Reduktion von Treibhausgasemissionen überlässt das Instrument es jedoch den Gesetzen des Marktes, wo die Reduktion von Emissionen erfolgt. Verantwortliche haben die Wahl, entweder im Bereich ihrer eigenen Anlage Emissionen zu reduzieren oder Berechtigungen von anderen Verantwortlichen zuzukaufen. Letztlich wird der Verantwortliche, der Emissionen zu Kosten reduzieren kann, die unterhalb des Marktpreises für Berechtigungen liegen, eigene Emissionen verringern, während der Verantwortliche, bei dem Vermeidungskosten oberhalb des Marktpreises für Berechtigungen liegen, zukaufen wird. Da die Menge der insgesamt verfügbaren Berechtigungen im Hinblick auf das international vorgegebene Reduktionsziel begrenzt wurde, wird dieses Ziel in jedem Falle erreicht; die gesamtwirtschaftlichen Kosten dieser Zielerreichung werden jedoch minimiert, da Emissionsreduktionen letztlich dort erfolgen, wo sie am günstigsten sind. Anders als das herkömmliche Ordnungsrecht, das jeden Verantwortlichen zur Bereitstellung eines bestimmten Standes der Technik verpflichtet – unabhängig von der Frage, ob ein Absenken von Emissionen um dieselbe Menge in einer anderen Anlage nicht zu einem geringeren Preis zu erreichen wäre, – ist der Emissionshandel ein kostensensibles Instrument zur Absenkung des nationalen Emissionsniveaus. Es lässt die Mechanismen des Marktes über die konkreten Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen entscheiden. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften geht davon aus, dass sich durch den Emissionshandel die EU-weiten Kosten zur Verringerung von Treibhausgasemissionen um 25 bis 30 % verringern lassen.

Zusätzliche Kosteneffizienz gewinnt der europäische Emissionshandel durch seine gemeinschaftsweite Ausgestaltung, die – aus deutscher Sicht – der deutschen Wirtschaft erlaubt, kostengünstigere Vermeidungspotenziale auch außerhalb Deutschlands zu nutzen. Das europäische Emissionshandelssystem sieht weiterhin die Möglichkeit vor, dass Reduktionsmaßnahmen im Rahmen der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls, Joint Implementation (Gemeinsame Umsetzung) und Clean Development Mechanism (Mechanismus für eine umweltverträgliche Entwicklung) in Ländern, in denen Vermeidungskosten für Treibhausgasemissionen erheblich niedriger sind als in den Industriestaaten, angerechnet werden können. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften geht von einer weiteren Absenkung der Reduktionskosten im EU-Emissionshandelssektor um 20 % aus, die durch diese projektbezogenen Mechanismen erreicht werden kann.

2. Wesentlicher Inhalt der Richtlinie 2003/87/EG

Die Richtlinie 2003/87/EG sieht einen Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen ab dem Jahr 2005 vor. Das System soll zunächst nur die Emission von CO_2 erfassen. Ab 2008 können die Mitgliedstaaten neben CO_2 auch die übrigen vom Kyoto-Protokoll erfassten Gase Methan, Distickstoffoxid, Fluorkohlenwasserstoffe, Perfluorierte Kohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid in das Emissionshandelssystem einbeziehen. Erfasst sind vorerst nur die Emissionen von Anlagen in den durch Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG ausgewiesenen, besonders emissionsintensiven Sektoren.

Mit Beginn des Emissionshandels 2005 wird der Betrieb dieser Anlagen mit der Pflicht verknüpft, eine den Treibhausgasemissionen dieser Anlage entsprechende Anzahl

von Berechtigungen vorzuweisen. Die Richtlinie 2003/87/EG geht nicht von einer durchgängigen Haltepflicht aus, sondern sieht vor, dass der Verantwortliche lediglich jährlich zu einem festgesetzten Stichtag bei der zuständigen Behörde eine Zahl von Berechtigungen abgibt, die den Emissionen seiner Anlage im vergangenen Kalenderjahr entspricht.

Die Richtlinie 2003/87/EG sieht vor, dass den Verantwortlichen der betroffenen Anlagen im Zeitraum der ersten Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 mindestens 95 % der Berechtigungen, und im Zeitraum der zweiten Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 mindestens 90 % der Berechtigungen kostenlos zugeteilt werden. Die Festsetzung der Gesamtmenge der in einem Mitgliedstaat zuzuteilenden Berechtigungen obliegt den Mitgliedstaaten. Sie soll im Hinblick auf die bestehenden internationalen und gemeinschaftsinternen Vereinbarungen zur Reduktion von Treibhausgasen geschehen.

Gleichermaßen obliegt den Mitgliedstaaten die Regelung der Verteilung dieses nationalen Kontingents. Dabei ist auch der Anteil von Emissionen aus Sektoren zu berücksichtigen, die nicht von der Richtlinie 2003/87/EG erfasst sind. Zuteilungen sollen überdies wettbewerbsneutral erfolgen und das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringerung berücksichtigen. Saubere Technologien, wie Verfahren zur Kraft-Wärme-Kopplung, können nach der Richtlinie 2003/87/EG besondere Berücksichtigung finden. Die Mitgliedstaaten können Leistungen, die Anlagenbetreiber in der Vergangenheit zur Reduktion von Emissionen erbracht haben, sog. Frühvermeidungsleistungen (early action), gesondert berücksichtigen. Der Zugang von neuen Unternehmen zum Markt ist sicherzustellen. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften behält sich die Überprüfung der nationalen Regelungen zur Allokation von Berechtigungen, des nationalen Zuteilungsplans, insbesondere unter diesen Gesichtspunkten vor. Die Zuteilung von Berechtigungen durch einen Mitgliedstaat kann erst erfolgen, wenn die Kommission der Europäischen Gemeinschaften den vorgelegten Allokationsplan geprüft hat und eine Beanstandung unterbleibt oder behoben wird.

Im Hinblick auf die Grundpflicht von Verantwortlichen, eine den verursachten Treibhausgasemissionen entsprechende Anzahl von Berechtigungen besitzen zu müssen, sieht die Richtlinie 2003/87/EG die Überwachung von Emissionen durch die Verantwortlichen vor. Die Ergebnisse sind der zuständigen Behörde in Form eines durch einen zugelassenen Gutachter verifizierten Berichts jährlich mitzuteilen. Der Betrieb einer der Richtlinie 2003/87/EG unterfallenden Anlage bedarf der Genehmigung, die zu erteilen ist, wenn der Verantwortliche die technischen Voraussetzungen zur Überwachung seiner Emissionen nachweist.

Um ihrer Pflicht, eine hinreichende Anzahl von Berechtigungen vorzuhalten, zu genügen, müssen Verantwortliche ggf. Berechtigungen zukaufen. Legen Verantwortliche nicht eine ihren Emissionen entsprechende Anzahl von Berechtigungen zum festgesetzten Stichtag vor, so sieht die Richtlinie 2003/87/EG die Verhängung einer Sanktion in Höhe von 40 Euro pro Tonne nicht durch Berechtigungen abgedeckter Emissionen in der ersten Zuteilungsperiode bzw. 100 Euro pro Tonne in den folgenden Zuteilungsperioden vor. Für den Fall, dass Verantwortliche den Bericht über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen nicht bis zum vorgesehenen Zeitpunkt bei der zuständigen Behörde vorlegen, verlangt die Richtlinie 2003/87/EG eine vorübergehende Übertragungssperre für Berechtigungen des jeweiligen Verantwortlichen.

Die Richtlinie 2003/87/EG sieht vor, dass die Zuteilungsregeln für die erste Zuteilungsperiode bis zum 31. März 2004 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Prüfung vorgelegt werden. Eine Entscheidung über die Zuteilung von Berechtigungen soll auf nationaler Ebene für die erste Zuteilungsperiode bis zum 30. September 2004 getroffen werden.

3. Struktur und wesentliche Inhalte von Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz und „Artikel-Verordnung“

a) Rechtsakte zur Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG

Die Richtlinie 2003/87/EG wird umgesetzt durch das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) als Stammgesetz zur Implementierung eines Emissionshandelssystems in Deutschland sowie durch eine „Artikel-Verordnung“ im Rahmen des Bundesimmissionsschutzrechts.

Die zentrale Frage der Zuteilung von Berechtigungen an Emittenten wird das Parlament für jede Zuteilungsperiode erneut in einem gesonderten Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan regeln. Mit diesem Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan obliegt dem parlamentarischen Gesetzgeber die Festlegung der materiellen Regeln für die Allokation von Berechtigungen in Deutschland. Entsprechend den verfahrensmäßigen Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG sieht das TEHG vor, dass die Bundesregierung einen nationalen Zuteilungsplan beschließt, der der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Überprüfung vorgelegt wird und zugleich die Vorlage für den parlamentarischen Gesetzgeber bildet. Der Entscheidung des Gesetzgebers soll bei Erlass des Gesetzes über den Zuteilungsplan auch die Stellungnahme der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum von der Bundesregierung eingereichten Zuteilungsplan als Orientierung dienen, sodass eventuelle Änderungsverlangen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften ggf. mit ihr abzustimmen und in das parlamentarische Verfahren einzuführen sind.

b) Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz und „Artikel-Verordnung“

Entsprechend der Richtlinie 2003/87/EG schreibt der Entwurf vor, dass die Betreiber der durch das Gesetz erfassten Anlagen für deren Emissionen Berechtigungen nachweisen müssen. Diese werden ihnen nach Maßgabe des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan in einer gewissen Höhe zugeteilt und sind handelbar. Ferner brauchen sie eine Basisgenehmigung für ihre Emissionen und müssen zu deren Überwachung geprüften Berichte vorlegen. Bei Nichtvorlage der Berichte und Überschreitung ihrer Berechtigungen drohen Sanktionen. Das TEHG gilt gemäß den europäischen Vorgaben zunächst nur für die Emission von Kohlendioxid durch energieintensive Industrien. Es ermöglicht jedoch, ggf. weitere treibhausgasintensive Tätigkeiten und weitere vom Kyoto-Protokoll erfassten Treibhausgase einzubeziehen; dies bedürfte allerdings einer erneuten Entscheidung des Gesetzgebers. Da der Emissionshandel somit in der ersten Verpflichtungsperiode nur Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) umfasst, wurden die genannten Regelungsbereiche wie folgt aufgeteilt:

Das „Treibhausgas–Emissionshandelsgesetz – TEHG“ enthält die Grundlinien des Emissionshandelssystems, im Detail regelt es alle Fragen der Zuteilung und des Handels von Berechtigungen sowie die darauf bezogenen Sanktionen. Die Emissionsgenehmigung samt derzeitigem Anwendungsbereich des Emissionshandels sowie die Überwachung werden für nach dem BImSchG genehmigungspflichtige Anlagen in einer Artikel-Verordnung zur Umsetzung der Emissionshandels-Richtlinie für Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz geregelt.

Während die Artikel-Verordnung für die Bereiche von Emissionsgenehmigung und Berichterstattung – aus Gründen einer dezentralen, sachnahen Verwaltung – einen Vollzug durch die Landes-Immissionsschutzbehörden vorsieht, ist bei Fragen, die eine zentrale, bundesweit einheitliche Entscheidung notwendig machen, d. h. bei der Zuteilung von Berechtigungen nach Maßgabe des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan, dem Abgleich von abgegebenen Berechtigungen und berichteten Emissionen und Überprüfung der insoweit determinierten Pflicht eines Betreibers Berechtigungen abzugeben, der Aufsicht über die Führung der Konten und der Verhängung von Sanktionen, das Tätigwerden einer zentralen Emissionshandelsstelle notwendig. Diese wird beim Umweltbundesamt angesiedelt sein, wobei umfangreiche Möglichkeiten zur Auslagerung von Aufgaben auf Private bestehen.

c) Weitere Verordnungen

Das Paket zum Aufbau eines Emissionshandelssystems in Deutschland wird flankiert werden durch eine Verordnung über die für Amtshandlungen nach dem TEHG anfallenden Kosten sowie ggf. durch eine auf das TEHG gestützte Verordnung über das Zuteilungsverfahren und eine Registerverordnung. Diese Verordnungen liegen derzeit noch nicht vor. Die Registerverordnung nach deutschem Recht entfällt, soweit die Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] zur Einrichtung eines Kontenregisters und zur Ausgestaltung der Führung von Konten keinen Regelungsbedarf lässt.

4. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zum Erlass eines Emissionshandelsgesetzes ergibt sich aus den Kompetenzen des Bundes zur konkurrierenden Gesetzgebung im Bereich der Luftreinhaltung und der Regelung der Wirtschaft nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 24 und 11 GG.

Die Regelungen zum Emissionshandel enthalten materielle Voraussetzungen für die Ausübung bestimmter emissionsintensiver Tätigkeiten sowie diesbezügliche Verfahrensregelungen. Diese bilden Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten, deren Regelung aus Wettbewerbsgründen und zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit in der Bundesrepublik Deutschland bundeseinheitlich erfolgen muss. Eine Lösung auf Länderebene würde hingegen eine Vielzahl von verschiedenen Emissionshandelssystemen produzieren. Dies hätte unter anderem aufgrund verschiedener Zuteilungsverfahren, Genehmigungs- und Überwachungsverfahren und Emissionsregister auf Länderebene eine Fragmentierung des Emissionshandelssystems zur Folge. Nur ein bundeseinheitlicher Vollzug durch eine zentrale Behörde bei der Zuteilung und Kontrolle der Emissionsberechtigungen kann zudem in Deutschland gleiche Wettbewerbsverhältnisse sicherstellen. Die vorgesehene bundeseinheitliche Lösung ist daher erforderlich im Sinne von Artikel 72 Abs. 2 GG.

5. Kosten des Emissionshandelsgesetzes für Wirtschaft und Staat

a) Kosten der Minderung von Treibhausgasemissionen

Nach Maßgabe des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan wird den dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallenden Verantwortlichen eine absolut begrenzte Menge an Berechtigungen zugeteilt. Damit wird die gesamte Minderungsverpflichtung für den Teilnehmerkreis definiert. Die Kosten dieser Minderung hängen von der Gesamtmenge der zugeteilten Berechtigungen und den anlagenspezifischen Vermeidungskosten ab.

Die gesamte zugeteilte Menge an Zertifikaten wird sich an den freiwilligen Zusagen der Wirtschaft zur Treibhausgasminderung im Rahmen der Klimaschutzvereinbarungen zwischen der Bundesregierung und der Deutschen Wirtschaft vom 9. November 2000 und der Kraft-Wärme-Kopplungs-Vereinbarung vom 25. Juni 2001 orientieren. Im Vergleich zum bestehenden Instrumentarium erfolgt somit keine Verschärfung der insgesamt zu erbringenden Klimaschutzleistungen. Es ist überdies zu berücksichtigen, dass der Emissionshandel nicht nur ein wirksames, sondern vor allem auch ein kosteneffizientes Instrument zur Minderung von Treibhausgasen ist. Der EU-weite Handel mit Emissionsrechten flexibilisiert die gegebene Emissionsbegrenzung und führt dazu, dass das Gesamtziel zu minimalen Kosten für die Wirtschaft erreicht wird. Hinzu kommt die weitere Möglichkeit einer kostensenkenden Flexibilisierung durch die Nutzung der projektbezogenen Mechanismen Joint Implementation (Gemeinsame Umsetzung) und Clean Development Mechanism (Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung), die über eine die Richtlinie 2003/87/EG ergänzende Richtlinie in den Emissionshandel einbezogen werden. Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass der Emissionshandel sowohl in der ersten Periode 2005 bis 2007 als auch in der zweiten Periode 2008 bis 2012 im Vergleich zu den bestehenden Klimaschutzvereinbarungen mit der Wirtschaft nicht zu zusätzlichen Minderungskosten führt. Studien, die in der Bundesrepublik Deutschland und auf europäischer Ebene vorgelegt wurden, gehen sogar von Kostenentlastungen aus. Allein für Deutschland schätzen diese Studien die gesamtwirtschaftlichen Kostenvorteile des Einsatzes des Emissionshandels auf bis zu 500 Mio. Euro pro Jahr.

b) Kosten der Umsetzung durch die Unternehmen

Die Richtlinie 2003/87/EG schreibt eine Reihe von institutionellen, organisatorischen und administrativen Vorkehrungen vor, die ein reibungsloses Funktionieren des Emissionshandels sicherstellen. Soweit dadurch Kosten beim Staat entstehen (vgl. unter c)) sollen diese durch die vorgesehene Kostenregelung nach dem Verursacherprinzip möglichst den Unternehmen angelastet werden. Zusätzliche Kosten

für die beteiligten Unternehmen entstehen durch das Aufstellen von Emissionsbilanzen, durch die Schaffung der administrativen und organisatorischen Infrastruktur, die erforderliche Treibhausgasemissionsgenehmigung, die jährliche Erstellung und Prüfung der Berichte über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen sowie die Durchführung des Handels. Diese Kosten lassen sich nicht exakt beziffern, jedoch ist abzusehen, dass insbesondere für den Aufbau der erforderlichen neuen Strukturen Kosten entstehen werden. Durch die in der gesonderten Artikel-Verordnung gewählte Form der Umsetzung – etwa die Anknüpfung der Treibhausgasgenehmigung an die bestehende immissionsschutzrechtliche Genehmigung – werden die Kosten für die Unternehmen jedoch so gering wie möglich gehalten.

c) Kosten der Umsetzung durch den Staat

Soweit die Gebietskörperschaften, insbesondere Bund und Kommunen, Anlagen betreiben, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, entstehen Kosten, die den unter Buchstabe b dargestellten Kosten für Unternehmen entsprechen.

Beim Bund werden Kosten vor allem durch den Aufbau der administrativ-organisatorischen Infrastruktur entstehen. Ein großer Teil dürfte in der Anlaufphase im Zusammenhang mit der Zuteilung für die Verpflichtungsperiode 2005 bis 2007 entstehen. Vollzugskosten entstehen im Umweltbundesamt, bei dem die „Deutsche Emissionshandelsstelle" eingerichtet wird. Diese Kosten werden in voller Höhe durch Gebühren refinanziert.

Die übrigen Kosten werden durch Umschichtung aus dem jeweils betroffenen Einzelplan gedeckt.

B. Besonderer Teil

Erster Abschnitt: Allgemeine Vorschriften

Zu § 1 – Zweck des Gesetzes

§ 1 definiert als Zweck des Gesetzes entsprechend oben dargestellter Zielsetzung die Schaffung der institutionellen Voraussetzungen für den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen in einem gemeinschaftsweiten Emissionshandelssystem. Ein solches gemeinschaftsweites Emissionshandelssystem soll Tätigkeiten erfassen, durch die in besonderem Maße Treibhausgase emittiert werden.

Zu § 2 – Anwendungsbereich

Nach § 2 umfasst der Anwendungsbereich des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes den Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 3 BImSchG, die der Verordnung über die Emission von Treibhausgasen (34. BImSchV) unterfallen sowie die dort genannten Treibhausgase.

Dabei bleibt eine nach der Richtlinie 2003/87/EG mögliche Öffnung des Anwendungsbereichs des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes für Tätigkeiten, die nicht den Betrieb von genehmigungsbedürftigen Anlagen beinhalten, zu einem späteren Zeitpunkt möglich. Diese Öffnung kann nur im Rahmen eines Änderungsgesetzes erfolgen und nicht auf dem Verordnungsweg. Das Gleiche gilt für die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Treibhausgase, die nicht in den Anwendungsbereich der 34. BImSchV fallen.

Zu § 3 – Begriffsbestimmungen

Zentrale Begriffe des Gesetzes sind der Begriff der „Tätigkeit" und der Begriff des „Verantwortlichen". Der Emissionshandel ist ein Instrument zum Klimaschutz, dem prinzipiell alle Emittenten von Treibhausgasen unterstellt werden könnten, wenn der Gesetzgeber dies in einer erneuten Entscheidung vorsieht. Mit den genannten Begriffen wird diese prinzipielle Offenheit des Emissionshandels signalisiert und das Gesetz für das Hinzukommen weiterer Emittenten offen gehalten. Da nach dem derzeitigen Anwendungsbereich des Gesetzes dem Emissionshandel lediglich die nach § 4 Abs. 1 Satz 3 BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen unterfallen, erfasst der Tätigkeitsbegriff im Sinne dieses Gesetzes derzeit allerdings ausschließlich den Betrieb einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen, im Anhang 1 der 34. BImSchV genannten Anlage.

Die Definition des Verantwortlichen knüpft prinzipiell an die unmittelbare Entscheidungsgewalt über eine Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes an. Vor dem Hintergrund des derzeitigen Anwendungsbereichs des Gesetzes ist Verantwortlicher immer der Betreiber einer Anlage. Die Abgrenzung einer Tätigkeit von einer anderen ergibt sich aus § 1 Abs. 3 der 4. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzrechts.

Als weiterer zentraler Begriff des Gesetzes, wird der Begriff der Berechtigung definiert. Berechtigung im Sinne dieses Gesetzes ist die Befugnis zur Emission von einer Tonne Kohlendioxidäquivalent in einem bestimmten Zeitraum, wobei eine Tonne Kohlendioxidäquivalent eine metrische Tonne Kohlendioxid oder die Menge eines anderen Treibhausgases ist, die in ihrem Potenzial zur Erwärmung der Atmosphäre einer Tonne Kohlendioxid entspricht. Die konkrete Bemessung von Kohlendioxidäquivalenten, zu der § 3 Abs. 4 die Bundesregierung ermächtigt, wird sich an internationalen Standards, insbesondere den vom zwischenstaatlichen Ausschuss über Klimaänderungen (International Panel on Climate Change) vorgeschlagenen und von den Vertragsstaaten des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 9. Mai 1992 (BGBl. 1993 II S. 1784) angenommenen Umrechnungsfaktoren in der Klimaberichterstattung orientieren.

Das Gesetz definiert Emission als die Freisetzung von Treibhausgasen durch eine Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes. Treibhausgase im Sinne dieses Gesetzes sind die in Anhang II der Richtlinie 2003/87/EG genannten Gase.

Zweiter Abschnitt: Genehmigung und Überwachung von Emissionen

Zentrale Voraussetzung für das Funktionieren eines Emissionshandels mit absoluten Mengenbeschränkungen ist die Identifizierung der von den Emittenten freigesetzten Mengen an Treibhaugasen, denn nach den ermittelten Emissionen bemisst sich die Zahl der von den Betreibern vorzulegenden Berechtigungen (§ 6 Abs. 1). Für die derzeit dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallenden Tätigkeiten, das Betreiben von dem Immissionsschutzrecht un-

terfallenden Anlagen, wird für den Komplex Emissionsgenehmigung und Emissionsüberwachung deklaratorisch auf die Regelungen des BImSchG und die auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen verwiesen, um im Rahmen des Immissionsschutzrechts Regelungen für den Emissionshandel zu erlassen, die mit den immissionsschutzrechtlichen Regelungen eng verzahnt sind. Mit den §§ 4 und 5 werden insofern anschlussfähige Regelungen geschaffen, die der Möglichkeit der Erweiterung des Emissionshandels um andere Emittenten Rechnung trägt, und die die Bedeutung des Komplexes Emissionsgenehmigung und -überwachung als zentrale Säule des Emissionshandelssystems widerspiegelt.

Zu § 4 – Emissionsgenehmigung

Gemäß den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG bedarf die Emission von Treibhausgasen durch bestehende wie neue Industrieanlagen in Zukunft der Genehmigung (Artikel 4). Im Hinblick auf eine Verzahnung von Emissionshandelsrecht und Immissionsschutzrecht werden die diese Genehmigungspflicht umsetzenden Regelungen für die derzeit in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallenden Tätigkeiten Anlagen, ausschließlich der Betrieb von nach dem Bundesimmissionsschutzrecht genehmigungsbedürftige Anlage, ausschließlich im Rahmen des Bundesimmissionsschutzrechts getroffen. Das TEHG verweist insofern deklaratorisch auf die 9. Verordnung zur Verordnung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und die 34. BImSchV.

Zu § 5 – Ermittlung von Emissionen und Berichterstattung

Das Gesetz sieht gemäß der Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG die betreibereigene Überwachung der durch die Tätigkeit verursachten Emissionen vor. Die Ergebnisse sind jeweils für das vorangegangene Kalenderjahr durch einen unabhängigen Sachverständigen verifizieren zu lassen und an die zuständige Behörde zu berichten (Artikel 14 und 15). Im Hinblick auf eine möglichst friktionslose Einbettung dieser Berichtspflicht in das bestehende Anlagenrecht werden für die gegenwärtig dem Gesetz unterfallenden Industrieanlagen Regelungen auch hier im Rahmen des Bundesimmissionsschutzrechts getroffen. § 5 verweist wiederum deklaratorisch auf das Bundesimmissionsschutzrecht, hier die 34. BImSchV; im Rahmen des TEHG werden damit keine neuen Betreiberpflichten konstituiert.

Zu § 6 – Berechtigungen

Danach setzt die in § 3 definierte Gestattungswirkung von Berechtigungen voraus, dass diese zum 30. April eines Jahres in einem Umfang abgegeben werden, der den durch die jeweilige Tätigkeit freigesetzten Treibhausgasemissionen entspricht. Mit dieser Regelung begründet § 6 Abs. 1 die für den Emissionshandel grundlegende Pflicht von Treibhausgasemittenten, Berechtigungen gemäß der von ihnen freigesetzten Treibhausgasemissionen abzugeben.

Berechtigungen werden von der zuständigen Behörde zugeteilt und ausgegeben: Die Behörde trifft eine Zuteilungsentscheidung per Verwaltungsakt über die Anzahl der dem einzelnen Emittenten zustehenden Berechtigungen und gibt dann Berechtigungen entsprechend dieser Entscheidung an die Anspruchsberechtigten aus. Materielle Regelungen über die Höhe des Zuteilungsanspruchs, d. h. die Kriterien der Zuteilung, ergeben sich aus dem Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan, das parallel zum TEHG ergeht.

Berechtigungen sind im Rahmen der Regelungen dieses Gesetzes grundsätzlich zwischen Personen innerhalb der Europäischen Union frei übertragbar. Berechtigungen sind darüber hinaus zwischen Personen innerhalb der Europäischen Union und Drittländern frei übertragbar, wenn mit diesen Ländern Abkommen im Sinne des § 13 Abs. 3 geschlossen wurden. Damit kann jede Person, die innerhalb der Europäischen Union oder in den bezeichneten Drittländern ein Konto (§ 14 Abs. 2) unterhält, Inhaber von Berechtigungen sein.

Berechtigungen werden mit einer Gültigkeit für zunächst jeweils eine Zuteilungsperiode ausgegeben. Die erste Zuteilungsperiode erstreckt sich über einen Drei-Jahres-Zeitraum vom 1. Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2007. Ab dem Jahr 2008 umfassen Zuteilungsperioden einen Zeitraum von jeweils fünf Jahren. Mit Ende dieser Geltungsdauer verfallen Berechtigungen nicht, sondern werden vier Monate nach Ablauf der Zuteilungsperiode in Berechtigungen der laufenden Zuteilungsperiode überführt. Für die Inhaber von Berechtigungen besteht damit entsprechend der Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG (Artikel 13 Abs. 2 und 3) die Möglichkeit des sog. banking von Berechtigungen über Zuteilungsperioden hinweg.

Die Richtlinie 2003/87/EG lässt Sonderregelungen für den Übergang von der ersten zur zweiten Zuteilungsperiode zu (Artikel 13 Abs. 2 Unterabsatz 2). Solche Sonderregelungen sind im Hinblick auf den Umstand zu treffen, dass der Zeitraum der zweiten Zuteilungsperiode gleichzeitig die Periode ist, in der die Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls ihre Reduktionsverpflichtungen zu erfüllen haben. Eine übermäßige Konzentration von Berechtigungen durch ein EU-internes Preisgefälle in einem Mitgliedstaat, der die Überführung von Berechtigungen in die Kyoto-Verpflichtungsphase gestattet, während die übrigen Mitgliedstaaten dies ausgeschlossen haben, würde die Erfüllung des nationalen Kyoto-Ziels dieses Mitgliedstaats gefährden. In Ansehung dieser Probleme soll die Möglichkeit offen gehalten werden, das sog. banking von vor dem Jahr 2008 ausgegebenen Berechtigungen in Abstimmung mit den anderen Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung der übrigen Einzelfragen der Allokation im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan zur ersten Zuteilungsperiode besonders zu regeln.

Unbeschadet der Regelungen über die Geltungsdauer von Berechtigungen hat der Inhaber einer Berechtigung jederzeit das Recht zu ihrer Löschung. Er kann hiernach insbesondere auch außerhalb der Abgabe von Berechtigungen nach § 6 Abs. 1 Berechtigungen löschen und so die Gesamtmenge der berechtigten Treibhausgasemissionen reduzieren.

Zu § 7 – Nationaler Zuteilungsplan

Die Regelung erläutert die Funktion des nationalen Zuteilungsplans, der die Regeln für die Zuteilung von Berechtigungen sowie die Gesamtmenge von Berechtigungen enthält. Er wird von der Bundesregierung beschlossen. Der Plan dient als Vorlage für das Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan, auf dessen Grundlage dann die zuständige

Behörde die Einzelzuteilungen an die betroffenen Betreiber von Anlagen durchführt.

Zu § 8 – Verfahren der Planaufstellung, Notifizierung

Die Planaufstellung erfolgt federführend durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Die zur Notifizierung bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vorgesehene Fassung des Plans ist nach Abstimmung in der Bundesregierung der Öffentlichkeit bekannt zu machen und daraufhin erhobene Stellungnahmen bei Fertigstellung des Entwurfs zu berücksichtigen. Das Gesetz sieht vor, dass der Plan im Bundesanzeiger und über die Internetseite des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit veröffentlicht wird. Die Veröffentlichung erfolgt über einen Zeitraum von sechs Wochen, während dessen Jedermann Einwendungen schriftlich beim zuständigen Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit erheben kann. Der Plan wird vor der Notifizierung an die Europäische Kommission durch die Bundesregierung beschlossen.

Dem unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens fertiggestellten und von der von der Bundesregierung beschlossenen Plan ist bei Notifizierung eine Liste beizufügen, welche die Einzelzuteilung ausweist, die sich für die Betreiber von Anlagen nach den Regelungen des Plans und auf Grundlage der für die Planaufstellung erhobenen Daten voraussichtlich ergeben. Dieser Liste kommt aufgrund ihres vorläufigen Charakters keine Rechtsverbindlichkeit zu, sondern dient allein dem Zwecke der Überprüfung des Plans durch die Kommission.

Mit § 8 Abs. 4 wird die Bundesregierung ermächtigt, für zukünftige Datenerhebungen zur Aufstellung zukünftiger Zuteilungspläne eine Rechtsgrundlage zu schaffen.

Zu § 9 – Zuteilung von Berechtigungen

§ 9 Abs. 1 begründet einen Anspruch auf Zuteilung von Berechtigungen für die dem TEHG unterfallenden Emittenten. Umfang und Ausgestaltung dieses Anspruchs bemisst sich nach den Maßgaben des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan.

Zuteilungen erfolgen jeweils bezogen auf eine einzelne Tätigkeit. Bei genehmigungsbedürftigen Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz erfolgt die Zuteilung somit für jede einzelne Anlage, deren Betrieb als Tätigkeit im Sinne des § 2 TEHG definiert ist. Die Abgrenzung einzelner Tätigkeiten bzw. Anlagen bemisst sich nach § 1 Abs. 3 der 4. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes. Die Zuteilungsentscheidung wird vollzogen durch die jährliche Ausgabe von Teilmengen der jeweils dem einzelnen Zuteilungsberechtigten für die gesamte Periode zugeteilten Gesamtmenge an Berechtigungen. Die Größe dieser Tranchen regelt das Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan einheitlich für alle Zuteilungsberechtigten aller Branchen. Die Ausgabe erfolgt durch Überweisung der entsprechenden Zahl von Berechtigungen auf das jeweilige Konto des Zuteilungsberechtigten (§ 14 Abs. 2). Berechtigungen existieren mithin nicht als gegenständliche Zertifikate, sondern allein als „Buch-Berechtigungen". Die Überweisung erfolgt bis zum 28. Februar eines Jahres, für das Berechtigungen im Folgejahr abzugeben sind.

Zu § 10 – Zuteilungsverfahren

Die Zuteilung setzt einen schriftlichen Antrag bis 20 Wochen vor der ersten und neun Monate vor jeder weiteren Zuteilungsperiode bei der zuständigen Behörde voraus. Für Tätigkeiten, die nach Ablauf dieser Frist aufgenommen oder erweitert worden sind, gilt keinerlei Fristbindung. Bei Fristversäumnis besteht die Möglichkeit einer Wiedereinsetzung nach allgemeinen Vorschriften. Soweit ein Antrag auf Wiedereinsetzung Erfolg hat und eine Zuteilungsentscheidung bereits getroffen worden ist, sind Zuteilungsanträge aus der für Neuanlagen zurückgehaltenen Reserve auszustatten.

Im Hinblick auf eine computergestützte, schnelle und kostengünstige Bearbeitung kann die Behörde – über die Möglichkeiten nach § 22 zur Sicherstellung elektronischer Kommunikation mit Betreibern im Allgemeinen hinaus – ein elektronisches Antragsverfahren vorsehen, dessen Formalitäten über die Internetseite der Behörde bekannt gemacht werden. Vom Betreiber sind insofern insbesondere die Maßgaben des § 3a Abs. 2 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz zu beachten, wonach ein elektronisches Dokument mit einer elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz zu versehen ist.

Dem Antrag sind die erforderlichen Unterlagen, einschließlich des Nachweises der Emissionsgenehmigung nach § 4 Abs. 1 BImSchG bzw. der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung, beizufügen. Die vorzulegenden Unterlagen werden ggf. durch eine den Regeln der Allokation nach dem Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan entsprechende Verordnung über das Zuteilungsverfahren auf Grundlage von Absatz 5 konkretisiert.

Wie für die Berichterstattung nach § 5 werden zur Überprüfung der Zuteilungsanträge private Verifizierer eingeschaltet. Die Tätigkeit dieser Verifizierer soll ggf. durch eine Rechtsverordnung, die Kriterien für die Validierung von Zuteilungsanträgen vorgibt (Prüfleitlinien), gesteuert werden. Die Letztentscheidung über einen Zuteilungsantrag soll hiernach bei der zuständigen Behörde verbleiben, der damit insbesondere eine stichprobenartige Prüfung der befürworteten Anträge obliegt, sowie eine Entscheidung in Zweifelsfällen.

Als zur Verifizierung befugte Stellen werden ohne eine weitere Überprüfung ihrer Qualifikation Umweltgutachter nach dem Umweltauditgesetz durch die zuständige Behörde benannt, da diese ein geeignetes staatliches Zulassungsverfahren durchlaufen haben, sowie Gutachter nach § 36 der Gewerbeordnung, soweit diese nach dem jeweiligen Recht eines Bundeslandes zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen zugelassen worden sind. Daneben können von der zuständigen Behörde weitere Stellen als zur Verifizierung befugt bekannt gegeben werden. Zur Aufnahme in die Liste müssten sonstige Personen oder Organisationen dann ihre Kenntnisse gegenüber dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit darlegen. Das Bekanntgabeverfahren soll durch eine Verwaltungsvorschrift ergänzt werden, die das an die begutachtenden Personen zu stellende Qualifikationsprofil beschreibt.

Die Zuteilungsentscheidung ergeht spätestens drei Monate vor Beginn der Zuteilungsperiode; für die Aufnahme oder die Erweiterung von Tätigkeiten nach diesem Zeitpunkt ergeht sie zu einem späteren Zeitpunkt.

Zu § 11 – Überprüfung der Zuteilungsentscheidung

Die Behörden können die Richtigkeit der im Zuteilungsverfahren gemachten Angaben auch nachträglich überprüfen. Hierfür werden der zuständigen Behörde die Zutritts- und Überprüfungsrechte des § 52 Abs. 2 bis 5 und Abs. 7 BImSchG eingeräumt. Eine Möglichkeit zum Widerruf von Verwaltungsakten, die auf Grundlage falscher Angaben des Antragstellers ergangen sind, besteht bereits nach allgemeinen Vorschriften. § 11 verkürzt damit nicht die Rechtssicherheit, die dem Adressaten eines Verwaltungsakts generell gewährt wird. § 11 hat, soweit er die Möglichkeit zur nachträglichen Überprüfung von Zuteilungsentscheidungen insbesondere in Anbetracht vorgelegter Berichte über Emissionen einer Anlage erklärt, also lediglich klarstellende Funktion. Über allgemeine Vorschriften hinaus geht aber die Einräumung der umfangreichen Zugangsrechte nach § 52 BImSchG. Diese sind insbesondere im Hinblick auf das enge Zeitfenster vorzusehen, das die Richtlinie 2003/87/EG für die Zuteilungsentscheidung der ersten Zuteilungsperiode lässt: Zwischen dem Ablauf der Frist für die Prüfung des Zuteilungsplans durch die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und dem spätesten Zeitpunkt für die Zuteilungsentscheidung liegen nach den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG (vgl. Artikel 9 Abs. 1, 3, Artikel 11 Abs. 1) drei Monate, in dem die Regeln in die Form einer Rechtsverordnung gefasst und erlassen, Anträge gestellt werden und Zuteilungsentscheidungen ergehen müssen. Zuteilungsanträge werden daher großzügig behandelt werden müssen, denn für die Nachforderung von Nachweisen ist nur wenig Zeit. Eine genaue Überprüfung von Zuteilungsanträgen ist jedoch unter Wettbewerbsgesichtspunkten unerlässlich, eine Überausstattung oder Benachteiligung einzelner Unternehmen mit Berechtigungen muss auf jeden Fall vermieden werden. Die zuständige Behörde wird daher im Verlauf der Zuteilungsperiode die getroffene Zuteilungsentscheidung überprüfen. Einzelzuteilungen sollen insbesondere an Hand der eingehenden – verifizierten – Berichte über die Emissionen einer Anlage überprüft werden.

Für folgende Zuteilungsperioden ist nach der Ausgestaltung des TEHG ein Prüfungszeitraum zwischen neun Monaten im Falle früh eingehender Anträge und sechs Monate im Falle spät eingehender Anträge auszugehen. Dennoch ist auch hier die Einräumung der Möglichkeit zur nachträglichen Überprüfung der Zuteilungsentscheidung mit den umfangreichen Zugangsrechten nach § 52 BImSchG erforderlich. Hierfür spricht neben der aufgezeigten zentralen Gefahr der Verzerrung von Wettbewerbsbedingungen auch die Vermeidung von Belastungsspitzen bei der prüfenden Behörde, die bei einer Konzentrierung der Prüfung von Zuteilungsanträgen auf einen Zeitraum von sechs bis neun Monaten zu einem vorübergehenden Bedarf an Ressourcen und Personal führen würde, der für die verbleibende Zeit einer Zuteilungsperiode nicht gegeben ist.

Zu § 12 – Rechtsbehelfe gegen die Zuteilungsentscheidung

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Zuteilungsentscheidungen nach § 9 haben keine aufschiebende Wirkung. § 12 ist insofern Ausnahmeregelung zu § 80 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), wonach Widerspruch und Anfechtungsklage grundsätzlich aufschiebende Wirkung haben. Im Kontext der Zuteilungsentscheidung dürften Widerspruch und Anfechtungsklage praktische Bedeutung als Drittwiderspruch bzw. Drittanfechtung gewinnen, d. h. in den Fällen, da Konkurrenten die Zuteilungen an Mitbewerber wegen einer behaupteten Über-Ausstattung angreifen wollen. Die Möglichkeiten des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 123 VwGO sowie der Verpflichtungsklage als einschlägige Antrags- bzw. Klageart zur Durchsetzung eines behaupteten Anspruchs auf eine bessere Ausstattung mit Berechtigungen – wie sie im Kontext des Emissionshandels überwiegend zu erwarten sein dürfte – bleiben unberührt.

Die Ausnahmeregelung des § 12 ist im Kontext des Emissionshandels geboten, da nach dem Regelfall des § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO andernfalls eine Zuteilung gestoppt und Emittenten für die mehrjährige Dauer des Klageverfahrens vom Emissionshandel ausgeschlossen wären. Die Mitgliedstaaten sind jedoch zur möglichst effektiven Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG verpflichtet, d. h. es muss – soweit verhältnismäßig – die tatsächliche Teilnahme möglichst vieler der Richtlinie 2003/87/EG unterfallenden Emittenten sichergestellt werden.

Die Nachteile, die Emittenten im Falle einer unzutreffenden Zuteilungsentscheidung im Hinblick auf Mitbewerber dadurch zu tragen haben, dass ihr Widerspruch bzw. ihre Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung entfaltet, erscheinen nicht unverhältnismäßig, denn die Möglichkeit einer Verletzung der Rechte des Anfechtenden erscheint gering: Die der Zuteilungsentscheidung zugrunde liegenden Zuteilungsregelungen sind bereits von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter Wettbewerbsgesichtspunkten überprüft worden. Überdies kommt der Bundesregierung ein umfangreicher Gestaltungsspielraum bei der Ausgestaltung der Zuteilungsregelungen zu, sodass auch insofern die Möglichkeit einer Verletzung von Rechten als gering zu erachten ist. Insofern ist eine Umkehrung der Regel des § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO verhältnismäßig. Soweit durch die Zuteilungsentscheidung doch Rechte des Einzelnen verletzt sein sollten, bleibt Betroffenen die Möglichkeit eines Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung.

Zu § 13 – Anerkennung von Berechtigungen und Emissionsgutschriften

§ 13 Abs. 1 stellt entsprechend den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG (Artikel 12 Abs. 2) klar, dass Berechtigungen, die von anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union für denselben Gültigkeitszeitraum ausgegebenen worden sind, in der Bundesrepublik Deutschland ausgegebenen Berechtigungen gleichstehen. Die Regelung trägt damit der Zielsetzung des § 1 Rechnung, wonach ein Emissionshandelssystem als Teil eines gemeinschaftsweiten Systems zum Handel mit Emissionsrechten geschaffen werden soll.

Emissionsgutschriften aufgrund von Projekten nach Artikel 6 und 12 des Kyoto-Protokolls werden von der zuständigen Behörde nach Maßgabe der sich derzeit in Vorbereitung findenden europäischen Regelungen in Berechtigungen überführt werden. Einzelheiten der Anerkennung von Projekten kann das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit – unter Be-

rücksichtigung der europarechtlichen Vorgaben – durch Rechtsverordnung regeln.

Berechtigungen, die von Drittländern ausgegeben werden, mit denen Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Berechtigungen nach Artikel 25 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87/EG geschlossen wurden, werden von der zuständigen Behörde nach Maßgabe der von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften erlassenen Vorschriften nach Artikel 25 Abs. 2 der Richtlinie 2003/87/EG in Berechtigungen überführt. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann Einzelheiten zur Überführung solcher Berechtigungen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit – unter Berücksichtigung der europarechtlichen Vorgaben – durch Rechtsverordnung regeln.

Zu § 14 – Emissionshandelsregister

Das Emissionshandelsregister wird nach Maßgabe der Richtlinie 2003/87/EG und der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] in Form einer elektronischen Datenbank errichtet, welche die Konten für Berechtigungen sowie ein Verzeichnis der von den Verantwortlichen berichteten Emissionen enthält. Das Register verzeichnet die Ausgabe, Besitz, Löschung sowie alle Transaktionen von Berechtigungen. Ausgabe, Löschung und sämtliche Transaktionen werden gleichzeitig von einem Europäischen Zentralverwalter verzeichnet und überwacht. Buchungsanweisungen werden sich nach Maßgabe der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] am Vorbild des allgemeinen Zahlungsverkehrs orientieren. Darüber hinaus wird das Register Verfügungsbeschränkungen von Berechtigungen ausweisen, sodass Verfügungsbeschränkungen nicht durch gutgläubig lastenfreien Erwerb eines Dritten unterlaufen werden können. Das Emissionsregister wird dem jeweiligen Stand der Technik entsprechend Maßnahmen zur Sicherung von Datenschutz und Datensicherheit treffen, insbesondere in Bezug auf personenbezogene Daten.

Die Einrichtung von Konten ist notwendig zur Verzeichnung von Berechtigungen, da diese unverbrieft in elektronischer Form existieren. Sie erfolgt nach Maßgabe der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist]. Bei der Einrichtung von Konten für Berechtigungen wird unterschieden zwischen Verantwortlichen und sonstigen Personen: Verantwortliche erhalten ein Konto in dem die Ausgabe, der Besitz, die Übertragung und die Abgabe von Berechtigungen verzeichnet werden. Personen, einschließlich Verantwortliche, erhalten sonst auf Antrag Konten, die den Besitz von Berechtigungen verzeichnen und aus dem Berechtigungen gehandelt werden können. Verantwortliche und sonstige Kontoinhaber können über das Konto frei nach Maßgabe des TEHG verfügen.

Jedem Kontoinhaber wird freier Zugang zu seinem Konto und den dort verzeichneten Informationen gewährt. Dritten sind Auskünfte über die im Register eingetragenen Daten nach Maßgabe der Vorschriften des Umweltinformationsgesetzes zu machen.

Für den Fall, dass Durchführungsvorschriften zur Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] notwendig werden, wird das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorssicherheit ermächtigt, Einzelheiten zur Einrichtung und Führung des Registers und der Konten durch Rechtsverordnung zu regeln.

Vierter Abschnitt: Handel mit Berechtigungen

Eine zentrale Funktion zur Minimierung der gesamtwirtschaftlichen Kosten von Vermeidungsmaßnahmen von Treibhausgasen kommt einem uneingeschränkten Markt für den Handel mit Berechtigungen zu. Zweck des TEHG ist es daher, einen durch finanzrechtliche Genehmigungsverfahren möglichst unbeschwerten Handel sicherzustellen. Darüber hinaus ist es für das Funktionieren eines rechtssicheren Handelssystems mit Berechtigungen erforderlich, gemeinschaftsweite Regelungen zur Übertragung von Berechtigungen zu treffen. Dementsprechend orientieren sich die Vorschriften zur Übertragbarkeit von Berechtigungen an der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist].

Zu § 15 – Anwendbarkeit von Vorschriften über das Kreditwesen

Zweck dieser Vorschrift ist es, einen in finanzrechtlicher Hinsicht unbedenklichen soliden Markt herzustellen. Der erforderliche Schutz der Marktteilnehmer soll durch Aufsicht nach dem Kreditwesengesetz sichergestellt werden.

Zu diesem Zweck werden Berechtigungen nach dem vorliegenden Gesetz grundsätzlich von der Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nach dem Kreditwesengesetz ausgenommen. Damit ist sowohl der Eigen-

handel mit Berechtigungen als auch die Vermittlung solcher Kaufgeschäfte aufsichtsfrei. Dies erleichtert es insbesondere kleineren Anlagenbetreibern, die Verwaltung von Berechtigungen Dritten zu übertragen und damit auch am Handel teilzunehmen. Der Handel mit Derivaten soll aufgrund ihrer höheren Komplexität und Intransparenz hingegen der Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht unterfallen. Aus diesem Grund wird ausdrücklich geregelt, dass Termingeschäfte, die sich von Berechtigungen ableiten lassen, Derivate im Sinne des Kreditwesengesetzes sind.

Zu § 16 – Übertragung von Berechtigungen

Zweck des Absatzes 1 ist es, die Übertragung von Berechtigungen zu regeln und hierbei Rechtssicherheit in Bezug auf die Berechtigung des Veräußerers zur Übertragung von Berechtigungen herzustellen. Nach Absatz 1 ist die Eintragung von Berechtigungen auf dem Konto des Erwerbers neben der Einigung mit dem Veräußerer konstitutiv für die Übertragung von Berechtigungen. Die Eintragung erfolgt sodann auf Anweisung des Veräußerers an die kontoführende Stelle, Berechtigungen von seinem Konto auf das Konto des Erwerbers zu übertragen. Auf diese Weise sind zügige bankmäßige Buchungen möglich.

Absatz 2 fingiert die Richtigkeit und Vollständigkeit der Eintragung des Registers zu Gunsten des Erwerbers. Die einmal vorgenommene Übertragung von Berechtigungen ist danach mit der Eintragung im Register grundsätzlich unwiderruflich. Damit ist grundsätzlich auch der bösgläubige Erwerber geschützt. Dies gilt allerdings nicht für den Empfänger von Berechtigungen, die aufgrund der Zuteilung an ihn ausgegeben werden, wenn er die Unrichtigkeit der Eintragung im Register kannte, etwa weil er sich die Berechtigungen aufgrund falscher Angaben gegenüber der Behörde erschlichen hat. Es kommt somit für die Berechtigung zur Veräußerung von Emissions-Berechtigungen entscheidend darauf an, ob diese auf dem Konto des Veräußerers eingetragen sind. Hierdurch wird die Rechtsposition des jeweiligen Erwerbers geschützt, der andernfalls bei möglicherweise auftretenden Fehlern in einer Kette von Berechtigungsübertragungen z. B. aufgrund von Willensmängeln einen Entzug seiner Rechtsposition befürchten müsste.

Diese Regelung bedeutet, dass der Handel mit Berechtigungen grundsätzlich nicht mit der Unsicherheit einer möglichen Rückübertragung belastet ist. Damit wird nach den Vorgaben der Verordnung [einsetzen: Bezeichnung und Fundstelle der Verordnung, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter dem Arbeitstitel Draft Commission Regulation (EC) No …/2004 of xx/xx/2004 for a standardised and secured system of registries pursuant to Article 19(3) of Directive 2003/87/EC and Article 6 (1) of Decision 2003/xx/EC (deutsche Übersetzung liegt nicht vor) vorgeschlagen worden ist] das Funktionieren eines gemeinschaftsweiten Emissionshandelssystems erleichtert. Ein weitgehender Schutz unter Einschluss des bösgläubigen Erwerbers erscheint sachgerecht, da die Berechtigungen lediglich einen austauschbaren Wert verkörpern. Andere mögliche zivilrechtliche Ansprüche, insbesondere gegenüber einem bösgläubigen Erwerber, bleiben hingegen unberührt.

Fünfter Abschnitt: Sanktionen

Der Fünfte Abschnitt des Gesetzes regelt die gegen Emittenten zu verhängenden Sanktionen für den Fall eines Verstoßes gegen die Berichts- und Abgabepflicht sowie sonstige Ordnungswidrigkeiten.

Zu § 17 – Durchsetzung der Berichtspflicht

Nach den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG (Artikel 15 Satz 2) müssen der zuständigen Behörde die Berichte über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen bis zum 31. März eines Jahres vorliegen. Ist dies nicht der Fall, so hat die zuständige Behörde die Konten des jeweiligen Verantwortlichen für den Verkauf von Berechtigungen zu sperren. Der Kauf von Berechtigungen bleibt mithin weiterhin möglich. Für die Betreiber von Anlagen ist die Sperrung von Konten ausgeschlossen, soweit der Bericht fristgemäß gemäß § 6 Abs. 1 34. BImSchV zum 1. März eines Jahres bei der nach der 34. BImschV zuständigen Behörde vorgelegt wurde. Die Sperrung ist unverzüglich aufzuheben, sobald der Verantwortliche einen verifizierten Bericht vorgelegt hat. Daneben bleibt zur Durchsetzung der Berichtspflicht das allgemeine Verwaltungsvollstreckungsrecht anwendbar.

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Verfügung einer Kontosperrung haben keine aufschiebende Wirkung. Diese Ausnahme zur allgemeinen Regelung des § 80 Abs. 1 VwGO ist dem Gebot einer – bei Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – effektiven Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG geschuldet. Andernfalls würde die Sanktion des Artikels 15 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2003/87/EG leer laufen: Die Sperrung des Kontos für den weiteren Verkauf von Berechtigungen soll sicherstellen, dass sich der Kontoinhaber, der keinen verifizierten Bericht vorgelegt hat und insofern möglicherweise in Unkenntnis seiner genauen Abgabeverpflichtung ist, sich nicht der Fähigkeit zu einer ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Abgabepflicht durch den Verkauf von Berechtigungen begibt bzw. sich nicht in wachsendem Maße in Widerspruch zu dieser Pflicht setzt.

Gleichzeitig dient die Sanktion der Kontosperrung, indem sie die wirtschaftliche Dispositionsfreiheit des Kontoinhabers einschränkt, der Erzwingung der Vorlage des Berichts, auf dessen Grundlage in der Regel erst überprüft werden kann, ob die Abgabeverpflichtung nach § 6 Abs. 1 ordnungsgemäß erfüllt wird und ggf. eine Sanktion nach § 18 wegen Verstoßes gegen die Abgabepflicht verhängt werden kann. Hätten Widerspruch und Anfechtungsklage regelmäßig aufschiebende Wirkung, wäre für die Dauer des gerichtlichen Verfahrens das gesamte Sanktionssystem der Richtlinie 2003/87/EG blockiert.

Ein überwiegendes Interesse von Betroffenen am Erhalt der aufschiebenden Wirkung ist im vorliegenden Fall die Ausnahme. Es ist lediglich gegeben, wenn die Vorlage des Berichts aus vom Verantwortlichen nicht zu vertretenden Gründen ausgeblieben ist. Den Verantwortlichen treffen hinsichtlich der Erfüllung seiner Berichtspflicht aber weitreichende Organisationspflichten. Insofern sind ihm auch etwa Fristversäumnisse des von ihm mit der Überprüfung des Berichts beauftragten Gutachters zuzurechnen. Für ihm hieraus etwaig entstehende wirtschaftliche Schäden hat er sich bei dem von ihm beauftragten Gutachter nach allgemei-

nem Vertragsrecht schadlos zu halten. Eine Schädigung überwiegender Interessen von Emittenten durch Ausschluss der aufschiebenden Wirkung dürfte insofern im Regelfall nicht gegeben sein. Tritt ein solcher Fall dennoch ein, können Emittenten die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 Verwaltungsgerichtordnung beantragen. Der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Kontosperrung nach § 17 Abs. 1 ist daher eine verhältnismäßige Ausnahme zur generellen Regelung des § 80 Abs. 1 Verwaltungsgerichtordnung.

Zu § 18 – Durchsetzung der Abgabepflicht

Gemäß den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG (Artikel 16 Abs. 3 und 4) hat der Verantwortliche für jede Tonne Kohlendioxid oder Kohlendioxidäquivalent, für die er keine Berechtigung abgegeben hat, 100 Euro zu zahlen. Für die erste Zuteilungsperiode gilt ein ermäßigter Satz von 40 Euro pro Tonne Kohlendioxid oder Kohlendioxidäquivalent. Der Verantwortliche bleibt ungeachtet dessen verpflichtet, die Abgabe der fehlenden Berechtigungen zum 30. April des Folgejahres nachzuholen.

Bei der vorgesehenen Regelung handelt es sich um die gesetzliche Androhung einer Zahlungsverpflichtung und damit um eine präventive Verwaltungsmaßnahme. Das präventive In-Aussicht-Stellen einer Zahlungsverpflichtung knüpft nicht an ein vorwerfbares Verhalten an, sondern soll vielmehr einen zusätzlichen wirtschaftlichen Anreiz zur Durchsetzung des Emissionshandels darstellen. Damit folgt auch das Sanktionssystem dem marktwirtschaftlichen Ansatz des gesamten Treibhausgashandelsregimes. Eine Ausnahmeregelung wie vorgesehen für Fälle höherer Gewalt entspricht dem Verhältnismäßigkeitsgebot, welchem auch in Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87/EG Ausdruck verliehen worden ist.

Eine Umsetzung des von der Richtlinie 2003/87/EG vorgesehenen Sanktionsmechanismus über das Ordnungswidrigkeitenrecht kommt hingegen nicht in Betracht, da das Schuldprinzip einen Bußgeldrahmen verlangt, wo die Richtlinie 2003/87/EG einen Fixbetrag vorsieht. Eine Lösung über das Verwaltungsvollstreckungsrecht scheidet ebenfalls aus, da die Verpflichtung zur Zahlung eines Zwangsgeldes mit der – auch verspäteten – Erfüllung der Verpflichtung entfällt. Die Richtlinie 2003/87/EG verlangt aber ungeachtet einer späteren Erfüllung die Erhebung des Betrages bei jedem Überschreiten der zum jeweiligen 30. April gesetzten Frist.

Entsprechend der Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG (Artikel 16 Abs. 2) sind neben der Bußgelderhebung die Namen der Verantwortlichen, die ihrer Verpflichtung nach § 6 Abs. 1 nicht rechtzeitig oder vollständig nachgekommen sind, zu veröffentlichen. Für die Veröffentlichung ist ein Verzeichnis auf der Internetseite der zuständigen Behörde vorgesehen. Die Löschung von Namen aus dieser Liste erfolgt bei vollständiger Erfüllung der Pflicht des Betreibers gemäß § 18 Abs. 3, die auszustehenden Berechtigungen nachzuliefern.

Zu § 19 – Ordnungswidrigkeiten

Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig der – noch zu erlassenden – Rechtsverordnung über das Zuteilungsverfahren nach § 10 Abs. 5 Nr.1 zuwiderhandelt, soweit sie auf diese Bußgeldvorschrift verweist. In der bezeichneten Rechtsverordnung können die im Zuteilungsverfahren nach § 10 zu machenden Angaben und beizubringenden Unterlagen sowie die Art der beizubringenden Nachweise konkretisiert werden. Für eine Anwendung der Ordnungswidrigkeitenvorschrift des § 19 kommen mithin insbesondere Fälle in Betracht, da ein Antragsteller falsche oder unvollständige Angaben im Antragsverfahren gemacht hat. Angesichts des potenziell erheblichen wirtschaftlichen Schadens, den falsche Angaben im Zuteilungsverfahren bei anderen Zuteilungsberechtigten bewirken, ist in diesem Falle eine Geldbuße von bis zu fünfzigtausend Euro vorgesehen. Nach § 17 Abs. 4 Ordnungswidrigkeitengesetz soll im Einzelfall auch eine darüber hinaus gehende Geldbuße verhängt werden, wenn dies zur Abschöpfung des erlangten wirtschaftlichen Vorteils notwendig ist.

Sechster Abschnitt: Gemeinsame Vorschriften

Zu § 20 – Zuständigkeiten

Zuständige Behörde im Sinne des Gesetzes ist das Umweltbundesamt. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann durch Rechtsverordnung die Wahrnehmung der Aufgaben und hoheitliche Befugnisse ganz oder teilweise auf Private übertragen. Im Hinblick auf den grundsätzlichen Funktionsvorbehalt des Artikels 33 Abs. 4 des Grundgesetzes für die staatliche Wahrnehmung von Aufgaben insbesondere im Bereich der Eingriffsverwaltung ist von dieser Übertragungsmöglichkeit das Recht, Sanktionen zu verhängen, ausgenommen. Im Falle der Übertragung untersteht der Private der Aufsicht der zuständigen Behörde. Für die Erteilung und den Widerruf von Genehmigungen und die Überprüfung der Berichterstattungspflichten für die dem Immissionsschutzrecht unterfallenden Anlagen gelten die allgemeinen Zuständigkeiten für den Vollzug des Immissionsschutzrechts des Bundes.

Zu § 21 – Kosten von Amtshandlungen nach diesem Gesetz

Für Amtshandlungen nach diesem Gesetz werden kostendeckende Gebühren erhoben und die Erstattung von Auslagen verlangt. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit setzt Art und Höhe der Kosten durch Rechtsverordnung fest.

Zu § 22 – Elektronische Kommunikation

Im Hinblick auf eine möglichst weitgehende Abwicklung der Kommunikation zwischen zuständiger Behörde und Anlagenbetreibern auf elektronischem Wege können Anlagenbetreiber für die anstehende Zuteilungsperiode dazu verpflichtet werden, die technischen Voraussetzungen für eine elektronische Kommunikation mit der zuständigen Behörde sowie zur Entschlüsselung von Dokumenten zu schaffen. Aufgrund von § 3a Verwaltungsverfahrensgesetz gehört hierzu auch die Schaffung der erforderlichen Voraussetzungen zum Lesen und Erzeugen elektronischer Signaturen. Die Bekanntgabe von Verfahrenserfordernissen erfolgt nach § 22 Satz 2 bis zum Abschluss des Zuteilungsverfahrens für eine Zuteilungsperiode über die Internetseite der zuständi-

gen Behörde. Die Behörde wird dabei Standards und Anwendungen des von ihr vorgesehenen Verfahrens konkretisieren.

Zu § 23 – Einheitliche Anlage

Zweck dieser Regelung ist es, eine Behandlung faktisch integrierter, aber rechtlich getrennter Anlagen in der Mineralöl- und Stahlindustrie als eine Anlage zu ermöglichen, da dies im Ergebnis zu einer genaueren Berichterstattung für Emissionen dieser Industrien führen kann. Dementsprechend können auf Antrag mehrere Anlagen im Sinne des Anhangs 1 Nr. VI oder VII bis IX der 34. BImSchV für Zuteilung und Berichterstattung über die Emissionen einer Anlage als einheitliche Anlage im Sinne des TEHG gelten. Die zuständige Behörde stellt dies fest, wenn es sich hierbei um mehrere zusammenhängende Anlagen desselben Betreibers handelt, die an einem Standort in einem technischen Verbund betrieben werden, die gemeinsame Berichterstattung die erforderliche Genauigkeit bei der Ermittlung der Emissionen gewährleistet und die Emissionsbeiträge der einzelnen Anlagen erkennbar bleiben. In diesem Fall haben die Anlagen nach der 34. BImSchV ihre Emissionen gemeinsam zu bilanzieren und zu berichten. Da dieses Verfahren optional ist, bleibt es grundsätzlich bei der im anlagenbezogenen Zuteilung und Berichterstattung.

Zu § 24 – Anlagenfonds

Mit der Regelung wird die Möglichkeit einer Zusammenfassung mehrerer Anlagen (sog. Pooling) für die Zuteilung und Abgabe von Berechtigungen geschaffen. Die Regelung setzt die Vorgaben aus Artikel 28 der Richtlinie 2003/87/EG um. Bei einem Anlagenfonds wird ein von den Verantwortlichen zu benennender Treuhänder Zuteilungsberechtigter und Abgabeverpflichteter hinsichtlich der vom Anlagenpool umfassten Anlagen. Sanktionen ergehen gegen den Treuhänder und, nur soweit dieser Zahlungspflichten nicht nachkommt, gegen die vom Fonds umfassten einzelnen Anlagenbetreiber. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit genehmigt einen Anlagenfonds für die erste und für die zweite Zuteilungsperiode, wenn der benannte Treuhänder die ordnungsgemäße Abgabe von Berechtigungen für den gesamten Fonds gewährleistet und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften dem nicht widerspricht.

Die Möglichkeit des Pooling soll der administrativen Entlastung von Betreibern dienen. Die vom Fonds erfassten Anlagenbetreiber bleiben jedoch zur anlagenscharfen Berichterstattung nach § 5 verpflichtet, sodass nach den allgemeinen Regeln des § 17 das Konto des Treuhänders für die Übertragung von Berechtigungen an Dritte gesperrt wird, wenn einer der von dem Anlagenfonds erfassten Verantwortlichen keinen Bericht nach § 5 vorgelegt hat. Das Pooling ermöglicht zudem ein brancheninternes burden-sharing zur besonderen Verteilung der durch den Emissionshandel veranlassten Reduktionslasten.

Zu § 25 – Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung im Bundesgesetzblatt in Kraft.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333